Câmara Municipal de Santana da Vargem
PROTOCOLO
21 MAR 2025
Horas: 13:23
Ass:

PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA DA VARGEM
Praça Padre João Maciel Neiva, 15 – 37.195-000
Fone (035) 3858-1200 - CNPJ 18.245.183/0001-70
procuradoria@santanadavargem.mg.gov.br

MENSAGEM DE VETO Nº 001/2025

Excelentíssima Senhora Presidente da Câmara Municipal,

Comunico-lhe que, nos termos previstos art. 38, §1º da Lei Orgânica do Município c/c art. 66, §1º da Constituição Federal, **DECIDI VETAR**, por **motivo jurídico e politico a íntegra** do Projeto de Lei **Ordinária** do Legislativo nº 003, de 21 de fevereiro de 2025, aprovado por essa nobre Casa Legislativa, pelas razões a seguir.

RAZÕES DO VETO

Em que pese a louvável iniciativa dos Vereadores com a intenção de melhoria do serviço de saúde em favor das pessoas com Doença de *Alzheimer*, bem como seus familiares e cuidadores, o referido Projeto de Lei **padece de vício de iniciativa**, sendo, portanto, inconstitucional, por contrariar a Constituição do Estado de Minas Gerais - CEMG, bem como a Lei Orgânica do Município, conforme as razões a seguir expostas.

É residual a função legislativa da Câmara de Vereadores, embora típica e ampla, de modo que não atinge matérias reservadas à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Desse modo, qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Com efeito, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, porque diz respeito à organização e funcionamento dos serviços da administração municipal, a qual é de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme art. 52, inciso XV, da Lei Orgânica Municipal.

O Veto à iniciativa em questão se faz necessário a fim de evitar a invasão de competência do Executivo Municipal, em outras palavras: apenas por Lei de iniciativa do Poder Executivo poderia ocorrer a regulamentação desta matéria específica, sob pena de violação ao art. 52 da LOM.

O tema do projeto não se enquadra em nenhuma das hipóteses do art. 23, art. 24 e art. 36, da LOM, que tratam das matérias de competência da Câmara Municipal.

A título exemplificativo e para melhor esclarecimento, a situação presente assemelha-se à hipótese do Poder Executivo tomar a iniciativa de Lei que trate da forma de execução dos serviços da Câmara Municipal, o que nesse caso violaria a independência e autonomia do Poder Legislativo, em ofensa ao art. 36, inciso II, da LOM.

O referido Projeto de Lei vem instituir o "Programa de Orientação, Apoio e Atendimento aos Familiares e Cuidadores dos Portadores da Doença de *Alzheimer* no Município e dá outras providências". Ainda estabelece a obrigação de implantação de banco de dados para controle e acompanhamento do programa por ela instituído, com entrada em vigor na data da publicação da Lei.

Nesse norte, o Projeto de Lei em análise interfere diretamente na administração municipal quando determina aleatoriamente o modo de prestação dos serviços públicos, sem considerar se o serviço já é ou não realizado e como isso se dá.

Analisando-se o texto do projeto, salvo melhor juízo, **observa-se que deixa de considerar se o Município possui profissionais aptos a realizar o acompanhamento pretendido, bem como não indica a fonte de recursos para realização do programa que estabelece, além de encontrar impeditivos na própria sistemática de funcionamento da rede integrada de saúde constituída pelo SUS.**

Não considera, também, no que se refere a questão dos medicamentos, o fato da política de fornecimento de medicamentos pelo Município, Remume[1],não admitir que medicamentos fornecidos pelo Estado de Minas Gerais sejam incluídos na listagem Municipal ou que o Município assuma a responsabilidade de fornecê-los, em detrimento da organização e priorização de demandas existentes.

Importante destacar que o Município de Santana da Vargem - MG não possui médicos especialistas, ou seja, não há especialidade médica Em neurologia no Município para que se cumpra a obrigação estabelecida pela Lei ora vetada.

Em resumo, há diversos óbices normativos, organizacionais e estruturais de execução dos termos da legislação proposta em harmonia com a legislação vigente e estrutura do Sistema Único de Saúde.

Ademais, o Sistema Único de Saúde não permite a segmentação de ações, como ocorre nesta situação, conforme dispõe o art. 198 da CR/88 e os princípios do SUS insculpidos na Lei 8.080/1990, que *"Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências"*, e regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.508/2011, o qual *"Regulamenta a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, para dispor sobre a organização do Sistema Único de Saúde - SUS, o planejamento da saúde, a assistência à saúde e a articulação interfederativa, e dá outras providências"*.

Cumpre destacar, como já mencionado, que por mais louváveis que possam ter sido as intenções dos ilustres proponentes, o Projeto de Lei, ao instituir obrigação ao Executivo Municipal, e, necessariamente, criar novas despesas, certamente trará ônus à Administração.

A fiscalização acerca do cumprimento das exigências e obrigações da Lei proposta incumbe inevitavelmente ao Poder Executivo Municipal, por meio da atuação do órgão competente.

Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no art. 2º da Constituição Federal de 1988, art. 6º, da CEMG e 2º da LOM.

Confira-se, a propósito, o hodierno entendimento do STF sobre casos análogos:

1Relação Municipal de Medicamentos Essenciais.

> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE DISPÕE SOBRE ATRIBUIÇÕES E ESTABELECE OBRIGAÇÃO A ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Acórdão recorrido que se encontra em sintonia com a jurisprudência desta Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições ou estabeleça obrigações a órgãos públicos, matéria da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. 2. Agravo regimental a que se nega provimento" (RE 653041 AgR, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/06/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016).

Inobstante a inconstitucionalidade formal, aliada a especificidade da sistemática envolvida na área da Saúde Pública que inviabiliza a criação e execução do programa nos termos propostos, nada impede que eventualmente o Poder Executivo venha a apresentar Projeto de lei similar, considerando as especificidades das normas envolvidas e perante as quais precisa harmonizar-se.

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Projeto de Lei não pode ser sancionado, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade, em razão de padecer de vício de inconstitucionalidade formal.

É ponto pacífico na doutrina, bem como na jurisprudência, que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

De outra banda, ao Poder Legislativo, de forma primacial, cabe a função de editar leis, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração.

O diploma impugnado, na prática, invadiu a esfera da gestão administrativa, que cabe ao Poder Executivo, e envolve o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo. Isso equivale à prática de ato de administração, de sorte a malferir a separação dos poderes.

Cumpre recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que

> "(...) a Prefeitura não pode legislar, **como a Câmara não pode administrar**. Cada um dos órgãos tem missão própria e privativa: a Câmara estabelece regra para a Administração; a Prefeitura a executa, convertendo o mandamento legal, genérico e abstrato, em atos administrativos, individuais e concretos. O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art. 2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante. Sintetiza, ademais, que 'todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – **como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo**, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário'" (Direito municipal brasileiro, 15ª ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e

> Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p.708 e 712). Grifei

Não há dúvidas que foram violados dispositivos da Constituição do Estado de Minas Gerais, notadamente os adiante colacionados:

> **Art. 6º, CEMG.** São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
> Parágrafo único. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuição e, a que for investido na função de um deles, exercer a do outro.
>
> **Art. 170, CEMG.** A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente":
> (...)
> VI - organização e prestação de serviços públicos de interesse local, diretamente ou sob regime de concessão, permissão ou autorização, incluído o transporte coletivo de passageiros, que tem caráter essencial.
> (...)
> Parágrafo único. No exercício da competência de que trata este artigo, o Município observará a norma geral respectiva, federal ou estadual.
>
> **Art. 173, CEMG.** São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o legislativo e o executivo.
> §1º. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, é vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e, a quem for investido na função de um deles, exercer a de outro.

No campo doutrinário, cito novamente o ilustre doutrinador Hely Lopes Meirelles:

> "A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no afeto aos interesses locais. **A Câmara não administra o Município; estabelece apenas normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre a execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; dita somente preceitos para a sua organização e direção.** [...]" ("in" "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 12ª ed., 1999, p. 576/577).

Ainda do mesmo autor, em obra mais recente:

> "São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. ("in" "Direito Municipal Brasileiro", Malheiros Editores, São Paulo, 2006, p. 607).

Ademais, já decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que, quanto ao serviço público, é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder

Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes lei de iniciativa da Casa Legislativa nesse sentido, *in verbis*:

> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A fixação e alteração de tarifas é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes lei de iniciativa da Casa Legislativa nesse sentido. AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.16.048091-9/000 - COMARCA DE LAGOA DA PRATA - REQUERENTE(S): PAULO CESAR TEODORO PREFEITO(A) MUNICIPAL DE LAGOA DA PRATA - REQUERIDO(A)(S): CÂMARA MUNICIPAL DE LAGOA DA PRATA. Data do Julgamento 09/05/2018
>
> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO - INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A fixação e alteração de tarifas é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, implicando invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes lei de iniciativa da Casa Legislativa nesse sentido. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.12.051937-6/000, Relator(a): Des.(a) Antônio Carlos Cruvinel , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/04/2013, publicação da súmula em 10/05/2013)

A importância da reserva da Administração é bem aquilatada pelo Supremo Tribunal Federal:

> RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO E SEPARAÇÃO DE PODERES. - **O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo.** É que, em tais matérias, o Legislativo não se qualifica como instância de revisão dos atos administrativos emanados do Poder Executivo. Precedentes. **Não cabe, desse modo, ao Poder Legislativo, sob pena de grave desrespeito ao postulado da separação de poderes, desconstituir, por lei, atos de caráter administrativo que tenham sido editados pelo Poder Executivo, no estrito desempenho de suas privativas atribuições institucionais.** Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação *ultra vires* do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais" (STF, ADI-MC 2.364-AL, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 01-08-2001, DJ 14-12-2001, p. 23).

Nesse diapasão, conclui-se que a definição do modo e forma de prestação dos serviços públicos é matéria de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, verificando-se, *in casu*, invasão de competência e afronta ao princípio da harmonia e independência dos Poderes.

Com efeito, ao que tudo indica, o Poder Legislativo acabou por violar o princípio fundamental da separação dos Poderes, interferindo na competência atribuída ao Poder Executivo, já que o modelo organizatório estadual é de observância obrigatória pelos Municípios.

Acerca do tema, João Jampaulo Júnior ensina que:

> "(...) as leis orgânicas municipais elencam como matérias de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as que tratam das criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores, organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município (...)" (*In* O Processo Legislativo Municipal, Ed. Direito, 1977, pág. 77) [...].

Cabe destacar, ainda, que a numeração dos artigos da Lei Ordinária ora submetida para sanção está incorreta, uma vez que o artigo 3º, alterado via Emenda, recebeu numeração diversa da originária, se tornando 4º e, consequentemente, os seguintes receberam numeração também equivocada, 5º, 6º e 7º. Logo, a legislação não conta com art. 3º, e, uma vez corrigido, deveria se dar apenas até o 6º, ou seja, a partir dele, 3º, 4º, 5º e 6º.

Noutro giro, cumpre informar que a orientação, apoio e atendimento aos familiares e cuidadores dos portadores da doença de *Alzheimer* já ocorre no Município de Santana da Vargem - MG, de acordo com a estrutura e profissionais disponíveis e em atendimento às demandas levadas ao conhecimento da área responsável.

Por esta razão, embora importante e bem intencionada, a iniciativa não traz efeito prático efetivo a partir de suas disposições, consoante os impeditivos de execução específica, apontados nas razões deste Veto, bem como, diante de suas exigências detalhadas e sem conteúdo técnico que as embasem pode ter efeito contrário ao pretendido, ao buscar estabelecer métodos diversos dos disponíveis e já adotados pela Administração, em prejuízo dos cidadãos atendidos em outras áreas da saúde.

Oportunamente, dirigimo-nos às pessoas portadoras de Alzheimer, familiares e cuidadores para dizer que o Município de Santana da Vargem - MG está à disposição para atendê-los e orientá-los no que for necessário por meio de seus serviços públicos, conforme as demandas apresentadas e dentro das possibilidades e políticas públicas disponíveis.

Deste modo, o presente Veto não se constitui em meio de omissão à responsabilidade de prestação dos serviços, mas meramente de conformá-lo à legislação vigente e suas especificidades de execução prática estabelecidas pelo Sistema Único de Saúde para atender o maior número de pessoas com a maior qualidade possível.

Não obstante o presente veto, o Poder Executivo se coloca à disposição dos nobres Vereadores para discutir o meio adequado para que se viabilize seja criado e implementado o programa proposto, a partir de um meio termo que encontre respaldo

na legislação vigente relacionada à área de Saúde, conforme as disposições que norteiam o Sistema Único de Saúde.

Essas, Senhora Presidente, são as razões que me conduziram a vetar o Projeto de Lei nº 003, de 16 de janeiro de 2025 de autoria da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, desta Casa Legislativa, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Membros do Poder Legislativo Municipal.

Santana da Vargem - MG, 21 de março de 2025.

ARGEMIRO RODRIGUES GALVAO:72110414804

Assinado de forma digital por ARGEMIRO RODRIGUES GALVAO:72110414804
Dados: 2025.03.21 11:45:02 -03'00'

Argemiro Rodrigues Galvão
Prefeito Municipal

Excelentíssima Senhora
Vereadora Bruna Renata Teodoro Silva
DD. Presidente da Câmara Municipal
Santana da Vargem - MG